

中央纪委法规室 编写
监 察 部法规司

《中国共产党党员 权利保障条例》释义



中国方正出版社

《中国共产党党员 权利保障条例》释义

中央纪委法规室
监 察 部法规司 编写

中国方正出版社

图书在版编目(CIP)数据

《中国共产党党员权利保障条例》释义/中央纪委法规室, 监察部法规司编. —北京: 中国方正出版社, 1995. 12

ISBN 7-80107-059-3

I. 中… II. ①中…②监… III. 中国共产党—党员—权利—保护—条例—解释 IV. D263.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字(95)第 22684 号

《中国共产党党员权利保障条例》释义

中国方正出版社出版发行

(北京市西城区大觉胡同 50 号 邮编 100813)

民族大学印刷厂印刷

新华书店经销

开本: 787×1092 毫米 1/32 印张: 5.875 字数: 135 千字

1995 年 12 月北京第一版 1995 年 12 月第 1 次印刷

印数: 1-10000 册 定价: 6.80 元

序

中央纪委副书记 徐 青

今年一月七日，中共中央正式发布了《中国共产党党员权利保障条例（试行）》（以下简称《条例》）。这是我党有史以来第一个保障党员权利的专门党内法规。《条例》以邓小平同志建设有中国特色社会主义理论为指导，以《中国共产党党章》和其他重要的党规党法为依据，紧密结合党的建设的实际，明确提出了保障党员权利的基本原则和具体措施，具有较强的针对性和可操作性。《条例》的颁布和试行，对保障党员权利，加强党内民主，促进党内生活正常化，推动党的各项事业蓬勃发展，必将产生重大而深远的影响。

党的十一届三中全会以来，党中央一直非常重视保障党员的权利。党的十二大党章中全面提出党员享有的八项权利。党的十三大报告又明确提出“要切实保障党章规定的党员民主权利，制定保障党员权利的具体条例。侵犯党员的权利，就是违反党的纪律，必须受到党纪处分。”党的十四届四中全会决定再次提出“要制定党员权利保障条例。明确党员正确行使权利的原则和保障党员行使权利的措施。”在当今国际形势发生剧烈而深刻的变化，国内深化改革、扩大开放、建立社会主义市场经济的条件下，保障党员权利具有特别重要的意义。

首先，保障党员权利，对于保证党的纯洁性和先进性具有极其重要的意义。我们党能不能保持无产阶级的先锋队性质不变，能不能保持全心全意为人民服务的宗旨不变，能不能保持为社会主义、共产主义而奋斗的理想和信念不变，关键在于党能不能最大限度地调动全体党员的积极性、主动性和创造性。而保障党员权利的核心和实质，正是为了最大限度地调动全体党员的积极性、主动性和创造性。党章规定党员享有参加会议权、阅读文件权、建议倡议权、批评权、揭发检举权、表决权、选举权、被选举权、申辩权、保留意见权、请求权、控告权等。这些权利如果都能真正落到实处，那么，全体党员的热情和主观能动性必将得到充分的发挥，党员就有可能成为党的不竭的智慧之源，成为贯彻执行党的路线、方针、政策的典范，成为同党内的一切不正之风和消极腐败现象作斗争的勇士，成为物质文明建设和精神文明建设的先锋，党的各级组织才有可能充满勃勃生机，内增凝聚力，外增吸引力，提高向心力，富有战斗力，永葆生命力。因此，只要党章赋予党员的各项权利能得到充分有效的保障，党的旗帜就会高高飘扬，并且代代相传。

其次，保障党员权利，对于恢复和发扬党的优良传统和作风，促进党内生活健康发展具有非常重要的意义。目前我们正处在一个继往开来，除旧布新的伟大时代，我们能不能以坚实有力的步伐迈进新世纪，一个关键的因素在于，我们能不能汲取历史的经验教训，恢复和发扬党的优良传统和作风。我们党在长期革命和建设实践过程中，形成了一系列优良传统和作风，比如我党倡导的理论联系实际，密切联系群众，批评和自我批评三大作风。这三大作风的形成，都与党内发扬民主，保障党员权利有一定的关系。在新的历史时期，我们必须进一步继承和发扬这些优良传统和作风。同时，我们必须清醒地看到，我

们党在保障党员权利方面，也曾有过非常沉痛的教训。挫折和失误，曾给党的事业造成了不可估量的灾难和损失。造成挫折和失误的一个重要原因，就是党内正常的民主生活遭到严重破坏，党章赋予党员的各项权利遭到肆意践踏。前事不忘，后事之师。今天以党规党法的形式保障党员权利，正是为了汲取历史的经验教训，避免重蹈历史的覆辙，将坏事变好事，使党内生活沿着制度化、法制化的轨道健康向前发展。

第三，保障党员权利，对于建立社会主义市场经济，建设社会主义民主政治具有非常重要的意义。建立社会主义市场经济是前无古人的千秋伟业。既没有现成的理论作指导，也没有现成的范例可资借鉴。建立社会主义市场经济的重任历史地落到了中国共产党的肩上。保障党员权利，有利于党员在新的历史条件下研究新情况，探索新思路，解决新问题，有利于党员在理论上破除迷信，解放思想，锐意创新，有利于党员在实践中大胆地试，大胆地闯，大胆地开拓进取，积极投身到建立社会主义市场经济的洪流中去，在继承人类优秀文化遗产的基础上，再创辉煌。建设社会主义民主政治也是党在现阶段的一项重要任务。党的基本路线提出的党在现阶段的目标是“为把我国建设成为富强、民主、文明的社会主义现代化国家而奋斗。”保障党员权利是加强党内民主的一个重要举措。党内民主是社会主义民主的最重要的组成部分，党内民主搞好了，社会主义民主建设才有了可靠的基础；党内民主搞好了，对整个社会主义民主政治建设也是一个巨大的推动。

总之，在新的历史条件下，保障党员权利的工作意义非常重大，必须引起全党的高度重视。现在，《条例》颁布已经快一年了，广大党员，特别是党员领导干部正在结合自身的实际认真学习、宣传《条例》的精神，使《条例》真正成为保障党员

权利的法规武器。中央纪委法规室对《条例》全文进行了逐条释义，为宣传、学习和贯彻《条例》作了一项很有意义的工作。本书的出版，将有助于广大党员和各级党组织学习和掌握《条例》的各项规定，使之成为保障党员权利的强大武器，以便进一步发扬党内民主，健全党的生活，增强党的凝聚力和战斗力，为把党建成领导社会主义事业的坚强核心而努力奋斗。

一九九五年十二月于北京

目 录

序	中央纪委副书记 徐 青 (1)
---------	-----------------

第一部分 《中国共产党党员权利 保障条例（试行）》释义

《中国共产党党员 权利保障条例（试行）》释义	(1)
第一章 总 则	(8)
第二章 党员享有的各项权利	(25)
第三章 对党员各项权利的保护	(44)
第四章 对侵犯党员权利行为的惩处	(58)
第五章 程序和责任	(70)
第六章 附 则	(79)

第二部分

《中国共产党党员权利保障条例（试行）》及有关评论

中共中央关于印发《中国共产党党员权利保障条例（试行）》的通知·····	(83)
中国共产党党员权利保障条例（试行）·····	(84)
附：保障党员权利的强大法规武器 （《人民日报》评论）·····	(93)

第三部分

《中国共产党党员权利保障条例（试行）》的相关党内法规

中国共产党章程·····	(95)
关于党内政治生活的若干准则·····	(120)
中共中央关于印发《党政领导干部选拔任用工作暂行条例》的通知·····	(138)
党政领导干部选拔任用工作暂行条例·····	(139)
附：千秋大业在用人（《人民日报》社论）·····	(154)

中共中央关于印发《中国共产党 基层组织选举工作暂行条例》的通知·····	(157)
中国共产党基层组织选举工作暂行条例·····	(158)
关于印发《中国共产党纪律检查机关 控告申诉工作条例》的通知·····	(164)
中国共产党纪律检查机关控告申诉工作条例·····	(165)
后 记·····	(176)

第一部分

《中国共产党党员权利保障条例（试行）》释义

中共中央发布了《中国共产党党员权利保障条例（试行）》（以下简称《条例》），这是贯彻党的十四届四中全会决定，加强党的建设的一个重大措施，对保障党员权利的正确行使和不受侵犯，增强党的凝聚力和战斗力，具有十分重要的意义。

党的十一届三中全会以来，党的建设取得了巨大成绩。党中央全面加强了党的思想建设、理论建设、政治建设、组织建设和作风建设，增强了全党的团结，得到了人民群众的拥护和支持。改革开放给党的建设注入了新的活力，同时党的建设也遇到了许多复杂的情况和问题。如何进一步发扬党内民主，加强党内制度建设，使党成为领导社会主义现代化建设的坚强核心，是一个重大课题。大量的调查情况表明，对我们党内五千四百多万党员的教育和管理的任务，比过去任何时候都更加繁重。一些地方和单位党不管党、治党不严、纪律松弛、组织涣散，存在着种种不容忽视的问题。保障党员权利的正确行使和不受侵犯，是一个迫切需要解决的问题。一些党员不懂得党的基本知识，不了解党员的权利和义务；一些党员口头上知道党

员的八项权利，但在实际中不会运用；一些党员在党内合法权利受到侵害时，不懂得如何寻求保护。而一些党组织和党员领导干部对党员的权利漠然视之，不予重视，不尊重党员权利的现象所在多有，甚至侵犯党员权利的行为也时有发生。还有一些党员不能正确理解权利和义务关系，在行使自己的权利时不履行相应的义务，甚至侵犯其他党员的权利。此外，在少数地方和单位，还出现了党外组织和个人干涉党员参加正常的党内生活、侵犯党员党内权利的事情。上述情况充分说明，在新的形势下，如何保障党员权利的正确行使和不受侵犯，已经成为加强党的建设的重要内容。要进一步发扬党内民主，必须切实保障党员的民主权利，疏通和拓宽党内民主渠道，使党员对党内事务有更多的了解和参与；必须明确党员正确行使权利的原则和保障党员行使权利的措施。

应当指出，党的十二大通过的党章明确规定了党员的八项权利，这是我党历史上历次党章中对党员享有的权利规定最为完备的、最为充分的。十二大党章还总结了“文化大革命”的教训，提出“党的任何一级组织直至中央都无权剥夺党员的上述权利。”党的十三大报告进一步提出：“要切实保障党章规定的党员民主权利，制定保障党员权利的具体条例。侵犯党员的权利，就是违犯党的纪律，必须受到党纪处分。”根据十三大报告的精神，遵照中央领导的指示，中央纪委于前几年即开始研究起草保障党员权利的条例。起草小组在起草过程中反复学习了邓小平关于党的建设的论述，深入实际，调查研究，广泛听取了各级党组织和党员的意见，与党外有关组织及专家学者座谈，反复讨论研究，数易其稿。可以说，保障党员权利条例的规划、起草、审议、发布过程，就是民主基础上的集中和集中指导下的民主相结合的过程，是理论和实际相结合的过程。

《中国共产党党员权利保障条例（试行）》是一个重要的党内法规。《条例》在总则中规定了保障党员权利的一些最重要、最基本的原则，如党员权利必须受到尊重和保护的原则，民主集中制的原则，党纪面前人人平等的原则，权利和义务相统一的原则，实事求是的原则，以及对侵犯党员权利的行为都应受到追究的原则，这些都是保障党员权利工作的指导思想和指导原则。《条例》用四章的篇幅从党员权利的行使、党组织对党员各项权利的保护、对侵犯党员权利行为的惩处、明确程序与责任这几个方面作出具体规范，实施对党员权利的保障。这是条例的主要内容。

一、把党员权利的行使进一步具体化，是保障党员权利中的首要问题。

如前所述，十二大党章明确规定了党员所享有的八项权利。这八项权利可以进一步分解为：参加会议权，阅读文件权，接受培训权，参加讨论权，建议和倡议权，批评权，揭发检举权，要求罢免或撤换权，表决权，选举权，被选举权，申辩权，作证和辩护权，不同意见保留权，请求权，申诉权，控告权。要使千百万党员正确行使这些权利，首要的一点，就是必须把这些权利进一步具体化，使之具有可操作性，便于党员在实际生活中行使和运用。如党章中规定党员有权“参加党的有关会议”，《条例》中则具体为“党员有权参加党小组会、支部大会、党员大会及按其担任的党内职务和代表资格应当参加的各种会议。”如党章中规定党员有权“行使表决权”，《条例》则根据《关于党内政治生活的若干准则》和十四届四中全会通过的《中共中央关于加强党的建设几个重大问题的决定》，把党员的表决权具体规范为：“党组织讨论决定问题，要执行少数服从多数的原则。决定重要问题，应充分进行协商、酝酿，必要时进行表

决。参加表决的党员有表示赞成、反对的权利，也可以弃权。”《条例》还对“重要问题”作出了六个方面的解释性规范。

在把党员权利的行使具体化的同时，根据权利和义务相统一的原则，《条例》在规范党员权利的同时，在必要的地方适当强调了党员的义务，其目的是要求党员正确行使权利，在行使自己权利的过程中不得侵犯其他人的权利，不得违反党的民主集中制和党的纪律。如在规范党员的批评权、揭发检举权时，明确提出：“党员在进行批评、揭发、检举时，必须实事求是，明确列举事实根据，不得夸大和歪曲事实，更不准捏造事实、诬告陷害；必须按组织原则办事，符合有关程序，不得随便扩散、传播。”又如规范党员的参加讨论权时，明确要求“党员在讨论党的政策和理论问题的过程中，必须坚持党的基本路线，在思想上政治上同党中央保持一致。”

二、各级党组织和党员领导干部为党员行使权利创造条件、提供保护，是保障党员权利的关键。

党章规定的党员的各项权利能不能得到正确行使，一方面固然在于党员本身，但另一方面，甚至是更重要的一方面，在于党组织和党员领导干部是否尊重党员的民主权利，能否教育和引导党员正确行使民主权利，为党员行使权利创造必要的条件，提供有力的保护。应当看到，党员素质的提高和党内民主生活的健全，按党内法规处理党内矛盾、调整党内关系，是一个逐步发展、不断深入的过程。这都有赖于党组织和党员领导干部不断增强民主意识，逐渐养成尊重党员权利的良好习惯。为此，《条例》突出了两方面的内容，一是提出，党组织要积极创造条件，保障党员确实能行使自己享有的各项权利。如针对有些党员因受条件限制不能参加党的有关会议、阅读党的有关文件，《条例》规定：“党组织要创造条件，保障党员及时参加其

应当参加的各种会议。会议的组织、召集人员或机构应在会前通知应到会的党员。”“党组织应给党员提供阅读党的文件的必要条件。党员因缺乏阅读能力或受其它条件限制无法直接阅读文件时，党组织应及时向党员宣读文件。”这样，就使党员的“参加会议权”、“阅读文件权”与党组织的工作联系起来。二是强调，党组织和党员领导干部要为党员行使权利提供保护，如为了保护党员行使批评权、检举权和控告权，《条例》规定，党组织“要保护检举人和控告人。对检举人、控告人及检举、控告内容，应当保密。不准将检举控告材料转给被检举、被控告的组织和人员。严禁对批评人、检举人、控告人歧视、刁难、压制，严禁各种形式的打击报复。”即使对于犯了错误的党员，对其应当享有的合法权利，党组织同样必须给予保护。如《条例》中规定：“党组织对党员作出的处分决定和所依据的事实材料，必须同本人见面，听取本人说明情况和申辩。对于党员的申辩及其他党员为之作的证明和辩护，有关党组织要认真听取，进一步核实，采纳其合理意见。不予采纳的，要向本人说明不予采纳的理由。对党员实事求是的申辩、作证和辩护，不得进行追究。”

三、对侵犯党员权利行为的惩处是保障党员权利的重要环节。

党员所享有的党章赋予的各项权利，任何组织和个人都不得侵犯。任何侵犯党员权利的行为，都应受到追究，情节严重的，必须给予纪律处分。如果对侵犯党员权利的行为听之任之，特别是对严重侵犯党员权利的行为姑息纵容，不予及时惩处，那就势必影响广大党员行使民主权利的积极性，保障党员权利就会成为一句空话。

《条例》对侵犯党员权利的行为采取两种处理方式。一种是

党纪处分，一种是非党纪处分的处理方式。《条例》规定了六种非党纪处分的处理方式，这就是：（一）责令停止侵权行为；（二）口头上批评；（三）责令赔礼道歉；（四）责令作出检查；（五）通报批评；（六）党组织认为需要采取的其他方式。可以说，《条例》规定的这六种非党纪处分的处理方式，是根据党的建设的理论和实际，经过多年的探索形成的一套崭新的处理党内矛盾的新方式、新手段，是各地实践经验的概括和总结。多年来，我们党对于党纪处分的处理方式，有着丰富的经验，已经形成了一个严密的科学的体系，而对于党纪处分之外的处理方式则没有形成一个体系。《条例》规定的六种非党纪处分的处理方式，填补了这方面的一个空白。例如对于侵犯党员权利的行为，首先责令其停止侵权行为，这就是对党员权利的及时保护，使其侵权行为不能继续发展。口头批评，责令赔礼道歉，责令作出检查，通报批评等，对侵权者也有很大的约束力，对党员权利保障具有重要意义。这些非党纪处分的处理方式可以单独使用，也可以合并使用或与党纪处分合并使用，这就使保障党员权利的手段更加灵活多样，更加符合实际，因而也更加有力。

《条例》规定，对于严重侵犯党员权利的行为，必须给予党纪处分。《条例》列举了八种侵犯党员权利情节较重或造成严重后果必须给予纪律处分的行为。考虑到党内法规的配套分工，条例只列举了必须给予纪律处分的行为，而没有规定具体的量纪标准和处分幅度。对于党组织有侵犯党员权利行为的，《条例》规定，除对该组织按非党纪处分的处理方式或党章规定的处理方式进行处理外，还应追究该组织主要负责人的责任。

四、明确程序和责任是保障党员权利的工作得以落实的重要保证。

要解决从制度上、法规上保障党员的权利问题，必须明确规范有关处理侵犯党员权利行为的程序，明确规范各级党组织的责任。程序方面的内容虽然属于方法、手段的规范，但不可缺少，为落实实体方面的规范所必须。为此，《条例》规定，“党员权利受到党组织或党员侵犯时，可以向党的各级委员会、纪律检查委员会提出控告。党的各级委员会、纪律检查委员会要按照《中国共产党纪律检查机关控告申诉工作条例》所规定的程序和方法进行处理。”这里，之所以没有对处理侵犯党员权利的行为设定单独的程序和方法，是因为从形式上讲，这类问题和党的纪检机关处理的其它方面的控告申诉没有什么差别，其程序和方法已为《中国共产党纪律检查机关控告申诉工作条例》所包容。该条例已于1993年8月由中央纪委发布施行。

需要指出的是，在调查研究过程中，广大党员反映最多的是在行使批评、检举、控告权时，遭受打击报复的问题。打击报复有明目张胆的，更多的则是采用变相的形式。这类问题的性质认定非常复杂，处理也比较难。对这个问题《条例》是这样规定的：“党的各级委员会、纪律检查委员会要严肃查处侵犯党员权利的案件。对于打击报复案件的定性，应经县和县级以上纪律检查委员会批准。”这样规定，既赋予县和县级以上纪委处理打击报复问题的权力，也加重了其责任。

《条例》对党组织保障党员权利方面规定了许多重要职责。如党员在党内所享有的各项权利受到党外各种组织和个人侵害时，可以向各级党组织请求帮助和保护。党员因党内权利受侵犯而影响工作、生活或其它合法权益的，可以向各级党组织请求帮助。各级党组织都应采取有效措施，与有关部门联系协商，保障党员权利的正常行使，维护党员正常的工作、生活条件或其它合法权益。《条例》规定：“保障党员权利是党的各级委员